

Антон Евгеньевич Федюнин

*Профессор кафедры уголовного процесса Саратовской государственной
юридической академии, доктор юридических наук, доцент
E-mail: aef@bk.ru*

Михаил Викторович Бочкарев

*Доцент кафедры экономики труда и производственных
комплексов Саратовского политехнического университета
им. Ю. А. Гагарина, кандидат юридических наук
E-mail: bochkarevmt@mail.ru*

Социальные и правовые аспекты формирования правовой культуры труда

Аннотация: в статье рассмотрены социальные и правовые проблемы формирования правовой культуры труда в аспектах инновационной легализации неформальной занятости, реформирования современного российского законодательства и складывающейся в стране социальной и экономической ситуации. Авторами отмечается, что в сложившейся социально-экономической обстановке необходимы теоретическое осмысление, апробация и внедрение в практику финансово-хозяйственной деятельности вариантов разрешения наиболее острых проблем экономики, которые позволят обеспечить долговременный устойчивый ее рост. Одной из таких проблем является неформальная занятость, сокращение которой, с последующей легализацией трудовых отношений является одним из приоритетов экономической безопасности России. В статье сделан вывод, что оптимальным вариантом преодоления неформальной занятости представляется инновационная легализация, которая в условиях современного законодательства конфликтует с большим объемом правовых норм, в том числе гарантирующих соблюдение конституционных прав граждан. Данное явление полностью не преодолимо, однако движение в данном направлении будет продолжаться, поскольку стремление к правовому обществу невозможно без соответствующих сдвигов в области формирования и развития правовой культуры труда.

Ключевые слова: правовая культура, правовое регулирование, инновации, легализация, неформальная занятость, трудовые отношения, культура труда.

Anton Evgen'evich Fedjunin

*Professor of the criminal procedure department of the Saratov State
Academy of Law, doctor of legal sciences, associate professor*

Mihail Viktorovich Bochkarev

*Associate Professor of the labour economics and industrial
amalgamations' department of the Saratov State Technical University
named after Yu. A. Gagarin, candidate of legal sciences*

Social and Legal Facets of the Legal Culture of Labour Formation

Annotation: *the feature considers some social and legal problems of formation of legal culture of labour in the innovative facets of legalization of informal employment and reform of the modern Russian legislation, and the current social and economic situation. The co-authors have observed that in the current socio-economic situation, the theoretical understanding, approbation and introduction of financial-economic activity of the options to resolve the most acute problems of the economy that will ensure long-term sustainable growth are essential. One of these problems is an informal employment, which reduction, with subsequent legalization of the employment relationship is one of the priorities of Russia's economic security. The feature has concluded that the best option of overcoming informal employment had appeared to be an innovative legalization, which in today's legislation conflicts with a large body of legal standards, including guaranteeing the observance of constitutional rights of citizens. This phenomenon is not completely avoidable, however, the movement in this direction will continue, as the pursuit of legal society is impossible without a corresponding progress in the field of formation and development of legal culture of labour.*

Keywords: *legal culture, legal regulation, innovations, legalization, informal employment, labour relations, labour culture.*

Специфика современного состояния нашей страны определяется, в первую очередь, геополитическими причинами. Неожиданно для многих Россия оказалась способна не только адекватно отвечать на масштабные вызовы, но и наступать, активно защищая собственные национальные интересы. Беспрецедентная со времен Карибского кризиса внешняя напряженность противостояния с Западом неизбежно сказывается и на внутренней социально-экономической ситуации. Вместе с тем нужно признать, что рост экономики России прекратился уже в 2012 г., и она держалась на плаву лишь благодаря чрезвычайно благоприятной рыночной конъюнктуре.

Прекратившийся вследствие санкций безудержный приток спекулятивного кредитного капитала и возвращение цен на нефть к экономически обоснованным уровням заставляет ученых и практиков обращаться к рассмотрению давно наболевших проблем экономики, решение которых откладывалось вследствие эйфории, царившей не только в настроениях общества, чей уровень жизни постоянно рос, но и во властных структурах.

В октябре 2016 г. Государственная Дума РФ приняла в первом чтении поправки к бюджету на 2017 г.¹, а в ноябре — бюджет на 2017–2019 гг.², общий смысл которых сводится к тотальной экономии на всех непроизводительных отраслях экономики, кроме обороны и безопасности; помимо этого Правительство и Президент РФ неоднократно заявляли, что никакие трудности не приведут к снижению социальных обязательств бюджета, в первую очередь — бюджетного финансирования дефицита Пенсионного фонда Российской

¹ См.: Белуза А. Госдума в первом чтении одобрила поправки в бюджет-2016 // Российская газета. 2016. 21 нояб. URL: <https://rg.ru/2016/10/21/gosduma-v-pervom-chtenii-odobrila-poravki-v-biudzheta-2016.html> (дата обращения: 17.01.2017).

² См.: Госдума приняла бюджет на 2017–2019 годы в первом чтении. URL: <https://rg.ru/2016/11/18/gosduma-priniala-biudzheta-na-2017-2019-gody-v-pervom-chtenii.html> (дата обращения: 17.01.2017).

Федерации. Однако резкое снижение бюджетного финансирования в масштабах страны уже привело к стремительному уменьшению фонда заработной платы и, соответственно, уменьшению отчислений в Пенсионный фонд России. Кроме того, снижение фонда заработной платы вызвало падение потребительского спроса, а отсюда и недополучение налоговых платежей. В результате нагрузка на бюджет, обусловленная необходимостью дополнительного финансирования Пенсионного фонда, выросла, и при сохранении нынешнего сценария развития экономики страны будет только нарастать.

Таким образом, сегодня в экономике формируется порочный круг: стремительно беднеющее работающее население не может обеспечить рост потребления, необходимый для роста экономики; стагнирующая экономика не способна дать налоговые поступления, необходимые и достаточные для бездефицитного бюджета.

Представляется, что в обозримом будущем эта тенденция не только сохранится, но будет усиливаться, и сегодня Правительство РФ заложило дефицитные бюджеты не только на 2017, но и на 2018 и 2019 гг. Еще более напряженно выглядят бюджеты регионов: по экспертным оценкам, дефицит бюджетов регионов России в 2016 г. вырос до 148 млрд рублей со 106 млрд рублей в 2015 г.¹

На первый взгляд, бенефициаром такой ситуации являются пенсионеры, имеющие стабильную и резко выросшую и в номинальном, и в реальном исчислении пенсию, но это впечатление обманчиво. На самом деле в реальном выигрыше оказываются только инвестиционные банки, кредитующие государственные, региональные и муниципальные долги с гарантированным возвратом, а не вкладывающие в высоко рискованные производственные проекты, однако такие действия кредитно-финансового сектора лишь усугубляют кризис экономики.

Кроме того, несмотря на то что во многих домохозяйствах доходы пенсионеров превышают доходы работающих, реальная покупательная способность пенсионеров стремительно «съедается» двузначной инфляцией: продукты питания, лекарства, ЖКХ. Кроме того, как показал опыт 2016 г., несмотря на клятвенные заверения властей о приоритете социальных обязательств бюджета и недопустимости падения выплат, именно ограничение пенсий является способом, к которому в первую очередь прибегает правительство для балансировки бюджета. Мало того, что в текущем году пенсии не были проиндексированы на официально признаваемый уровень инфляции (который, безусловно, значительно ниже реального, особенно применительно к потреблению пенсионеров), что позволило решить тактическую задачу срочно ликвидировать брешь в бюджете; была продолжена стратегическая политика изъятия накопительной части пенсий (которую, с легкой руки чиновников, по понятным причинам принято называть «заморозкой», т. е. никто ни у кого ничего не отнимает, а напротив, намертво закрепляет за государством, которое гарантирует неустанно печься, защищать и т. д. и т. п.). Поэтому, если всерьез признавать право будущих пенсионеров на пенсионные накопления, можно утверждать, что эта категория населения России реально является самой незащищенной, и именно поэтому в этом электоральном поле вдруг начал резко падать рейтинг власти.

¹ См.: Дефицит бюджетов регионов РФ в 2016 году вырастет почти на 40 %. URL: <http://tass.ru/ekonomika/2710565> (дата обращения: 17.01.2017).

Генеральный директор ВЦИОМ Валерий Федоров комментирует: «На фоне ухудшающейся экономической ситуации в январе — августе этого года социальное самочувствие россиян снижалось, параллельно этому падали и рейтинги органов государственной власти. Сильнее всего этот процесс захватил региональные власти, федеральный парламент и Правительство. Рейтинг Президента также снижался, оставаясь при этом на чрезвычайно высоких уровнях»¹.

Справедливости ради нужно признать, что принятое Правительством и одобренное Президентом РФ решение о компенсационной выплате каждому пенсионеру пяти тысяч рублей несколько разрядило обстановку, однако этот шаг был явно вынужденным и носил очевидные электоральные цели, да и сделать его позволила вовсе не прекратившая падение экономика, а почти двукратный рост цен на нефть от минимумов начала 2016 г. по 27 долларов за баррель² и закрепление цены в диапазоне 45—50 долларов. Однако очевидно, что драйвером этого роста является исключительно стабильно растущая экономика Китая, и никто не даст гарантию, что мы в ближайшее время вновь не увидим нефть по 30 долларов.

Министерство финансов РФ наращивает заимствования на внешнем и внутреннем рынках; подобная практика весьма уместна при таком низком уровне государственного долга, как у России, однако она должна применяться исключительно как краткосрочная мера, позволяющая экономике восстановиться и начать рост, необходимый для наполнения бюджета и возрождения потребительского спроса. В противном случае наша страна неизбежно скатится до уровня Украины, лихорадочно занимающей где и у кого угодно, лишь бы выжить; да и не столь далекий кризис 1998 г., вызванный обвалом рынка ГКО (государственных краткосрочных бескупонных облигаций Российской Федерации), должен был бы многому научить финансовый блок Правительства. Кроме того, вызывает искренние сомнения идея «народных облигаций», которые вряд ли будут пользоваться повышенным спросом у людей, которые с трудом сводят концы с концами. Поэтому, если этот финансовый инструмент и будет создан, то неизбежно попадет в арсенал крупных финансовых игроков; иначе «народность» облигаций внутреннего займа может быть обеспечена только добровольно-принудительной выдачей как части заработной платы (что великолепно помнит старшее поколение, выжившее в эпоху «великих побед», и во что верится с трудом, учитывая уровень доходов бюджетников) либо принудительной заменой этими ценными бумагами части крупных частных депозитов (этот сценарий представляется гораздо более вероятным, особенно после того, как операция «стрижка депозитов» была осуществлена, например, на Кипре).

Таким образом, сегодня стоит задача теоретического осмысления, апробации и внедрения в практику финансово-хозяйственной деятельности вариантов разрешения наиболее острых проблем экономики, которые позволят

¹ См.: Государственные и общественные институты: оценки деятельности // ВЦИОМ : сайт. URL: <http://wciom.ru/index.php?id=236&uid=115926> (дата обращения: 17.01.2017).

² См.: Нефть упала ниже 27 долларов за баррель. URL: <https://rg.ru/2016/02/11/neft-upalainizhe-27-dollarov-za-barrel.html> (дата обращения: 17.01.2017).

обеспечить ее долговременный устойчивый рост. Безусловно, такими проблемами являются неформальная занятость и практическое отсутствие правовой культуры труда.

Обозреватель «Независимой газеты» Анастасия Башкатова пишет: «Оценки неформальной занятости звучат из уст чиновников не первый год. И они часто разительно отличаются друг от друга. Например, весной 2013 г. вице-премьер Ольга Голодец сообщала, что “в секторах, которые нам видны и понятны, занято всего 48 млн человек”. Речь тогда шла о гражданах трудоспособного возраста. “Все остальные — непонятно, где заняты, чем заняты, как заняты”, — говорила она. Если учесть, что в стране на тот год насчитывалось около 86 млн россиян в трудоспособном возрасте, тогда можно было предположить, что остальные 38 млн, или 44 % граждан трудоспособного возраста, могли работать в непрозрачных условиях»¹.

Опрошенные «НГ» эксперты полагают, что официальные оценки теневого сектора, скорее всего, далеки от реальности. «О масштабах теневого сектора лучше судить по охвату зарплатных карточных проектов. Например, в 2014 г. денежные доходы населения составили примерно 50 трлн рублей. При этом физические лица сняли с карт или оплатили “пластиком” товары и услуги на сумму 28,1 трлн рублей. Следовательно, без учета пенсий и других социальных выплат охват карточных зарплатных проектов составляет 55–60 %, как раз остальное — это и есть реальный показатель теневой экономики страны», — рассуждает руководитель аналитического департамента АMarkets Артем Деев².

Как сообщает Федеральная служба по труду и занятости (Роструд), дополнительные меры по легализации российского рынка труда реализуются Рострудом и региональными органами власти с 2015 г., в течение которого были выявлены более 2 млн 266 тыс. человек, находящихся в неформальных трудовых отношениях, свыше 2 млн из них — легализованы; в 2016 г. легализованы полмиллиона российских работников³.

«Сокращение неформальной занятости и легализация трудовых отношений являются одними из приоритетов экономической безопасности России, — говорит руководитель Федеральной службы по труду и занятости Всеволод Вуколов. — В текущем году Роструд заключил соглашения с органами власти российских регионов, которыми установлены показатели, предусматривающие легализацию 3,9 млн российских работников. За прошедшие 4 месяца в результате принимаемых региональными межведомственными комиссиями мер были выявлены 562,9 тыс. человек, ранее работавших без трудового договора, 514 501 работник уже легализован. Достигнутый властями субъектов Российской Федерации результат значительно лучше, чем за тот же период прошлого года, однако для выполнения целевых показателей его пока недостаточно»⁴.

¹ Башкатова А. В России хотят полностью ликвидировать неформальную занятость // Независимая газета. 2015. 20 мая. URL: http://www.ng.ru/economics/2015-05-20/4_job.html (дата обращения: 17.01.2017).

² В России хотят полностью ликвидировать неформальную занятость. URL: <http://www.rborba.ru/46C1D09496293/555C4432568F0.html> (дата обращения: 17.01.2017).

³ См.: В 2016 году легализованы полмиллиона российских работников. URL: https://www.rostrud.ru/press_center/novosti/447418/?sphrase_id=656011 (дата обращения: 17.01.2017).

⁴ URL: <https://git25.rostrud.ru/news/447500.html> (дата обращения: 17.01.2017).

Таким образом, сегодня избранный правительством основной путь снижения неформальной занятости — административный, когда «сверху» на регион спускается план, а регион рапортует об успехах. Однако истинное положение и цену бодрым отчетам показывает сухая статистика, бесстрастно констатирующая, что в 2016 г. дефицит Пенсионного фонда России вырос до 1,6 трлн рублей¹, что составляет порядка 10 % федерального бюджета России — показатель не просто тревожный, а критический.

Проблема неформальной занятости привлекает закономерный интерес ученых, в своих работах сформулировавших основные положения этого социально-экономического явления²; в том числе и варианты действий по снижению негативного влияния неформальной занятости на экономику. Например, предложения А. Ю. Михайлова укладываются в три основных направления мер: экономические, модернизационные и институциональные.

К первому автор относит: прямую финансовую помощь со стороны государства в виде совершенствования налоговой системы и упрощения бухгалтерской отчетности, предоставление грантов и субсидий для открытия собственного бизнеса; формирование условий для льготного кредитования самозанятых предпринимателей; открытие свободного доступа к государственным заказам.

По мнению А. Ю. Михайлова, ключевым направлением сокращения неформальной занятости должна стать модернизация инфраструктуры регулирования на российском рынке труда за счет смещения акцентов с действующей «модели санкций», направленной на выявление уже совершенного нарушения и наказание за несоблюдение правил и требований, на «модель соответствия», базирующуюся на упреждающих действиях, ориентированных на профилактику и предупреждение нарушений.

Наконец, автор обосновывает необходимость применения механизмов институционализации неформальной занятости, под которой понимает разработку определенных форм и условий трудовой деятельности, а также соответствующих институциональных инструментов (система регистрации участников автотранспортных перевозок; регистрация производителей и реализаторов алкогольной продукции; патенты на отдельные виды деятельности и т. д.), сокращающих возможности использования труда без соответствующего оформления, действие которых направлено на преобразование неформальной занятости в официальный формализованный институт трудовых отношений³.

Подобная система представляется в целом обоснованной. Вместе с тем автор полагает, что ключевой задачей становится институционализация неформальной занятости, понимая под ней разработку определенных форм и условий трудовой деятельности через введение формальных норм и правил,

¹ См.: Дефицит Пенсионного фонда РФ в 2016 году вырастет до 1,6 трлн рублей. URL: <https://regnum.ru/news/economy/2007876.html> (дата обращения: 17.01.2017).

² См., напр.: Тарасова А. Н. Неформальная занятость на рынке труда : автореф. дис. ... канд. соц. наук. Тюмень, 2004; Терехова А. А. Неформальная занятость на российском рынке труда : автореф. дис. ... канд. экон. наук. Кострома, 2007; Михайлов А. Ю. Влияние неформальной занятости на российский рынок труда : автореф. дис. ... канд. экон. наук. М., 2016.

³ См.: Михайлов А. Ю. Указ. соч. С. 12.

а также соответствующих институциональных инструментов. Суть их сводится к тому, что преобразование неформальной занятости в официальный формализованный институт трудовых отношений возможен только путем введения специальных ограничительных элементов в неформальные трудовые отношения. Реализоваться это может посредством установления норм и правил, заложенных в соответствующих институтах, которые становятся обязательными для участников неформального трудового процесса. Это постепенно должно привести к сокращению возможностей использования труда без соответствующего оформления отношений¹.

Представляется, что автор описывает термином «институционализация» традиционный процесс легализации, который, на наш взгляд, гораздо ближе к сущности необходимых мер, и использование которого, безусловно, выглядит обоснованным. Обоснованность нашей позиции подтверждает то, что одним из основных явлений неформальной занятости, который исследовал автор, являются распределение объема грузоперевозок между автотранспортными средствами, принадлежащими организациям и частным владельцам, составляющий, по оценкам автора, 15,8 % и 84,2 %.

Поэтому он, соответственно, рассматривает в качестве одного из институциональных механизмов преодоления неформальной занятости введение в автотранспортной отрасли системы взимания платы «Платон». Однако эта система появилась и была внедрена в соответствии с Постановлением Правительства РФ от 15.04.2016 № 310 «О внесении изменений в Правила взимания платы в счет возмещения вреда, причиняемого автомобильным дорогам общего пользования федерального значения транспортными средствами, имеющими разрешенную максимальную массу свыше 12 тонн»², т. е. представляет собой классический пример легализации.

Представляется, что успешное, хотя и не беспроблемное внедрение системы «Платон», поначалу встреченное массовыми протестами дальнбойщиков, представляет собой первый успешный случай действительно эффективной борьбы с неформальной занятостью в современной России. Отсюда можно сделать ряд выводов.

Во-первых, оптимальный вариант преодоления неформальной занятости представляет собой легализация. В идеале, социальные и правовые последствия разработки законодательных норм, регулирующих занятость, должны привести к формированию правовой культуры занятости, т. е. комплекса мировоззренческих представлений каждого члена общества, исключающих незаконопослушное поведение в трудовых отношениях. То, что это вполне достижимо, ярко демонстрируют примеры многих весьма различных стран, например, Германии и Японии, где правонарушения, обычные для стран третьего мира, в большинстве случаев невозможны, т. к. абсолютно не воспринимаются даже на бытовом уровне. Однако мировая практика формирования

¹ См.: Михайлов А. Ю. Указ. соч. С. 13.

² См.: О внесении изменений в Правила взимания платы в счет возмещения вреда, причиняемого автомобильным дорогам общего пользования федерального значения транспортными средствами, имеющими разрешенную максимальную массу свыше 12 тонн : постановление Правительства РФ от 15.04.2016 № 310. URL: <https://rg.ru/2016/04/27/plata-dok.html> (дата обращения: 17.01.2017).

правовой культуры труда сформировалась на основе многовекового опыта корпоративных традиций, тогда как в России, напротив, нормой было и есть беззаконие.

Во-вторых, легализация должна основываться на использовании инновационных методик, позволяющих контролировать труд независимо, а нередко и вопреки воле участников. Формирование правовой культуры труда как сознательный отказ от неформальной занятости требует достаточно длительного периода настойчивого внедрения непопулярных, но необходимых для общества и экономики мер.

Российское общество, в силу своей пока еще уникальной образованности, способно преодолеть цивилизационный путь формирования правовой культуры занятости за считанные годы, ровно так же, как общество отказалось и быстро очистилось от чуждых ему традиций, прежде всего криминальных, активно навязываемых ему в не столь далекие девяностые.

Недаром сегодня существуют планы распространения систем, аналогичных «Платону», на все грузовые и пассажирские перевозки, без ограничения грузоподъемности и статуса дорог. Поэтому представляется, что в ближайшее время все возможности отслеживания труда должны быть реализованы в эффективные методики, позволяющие противодействовать неформальной занятости и формированию правовой культуры труда.

В-третьих, локальный успех системы «Платон» реализован исключительно в виде роста платежей за пользование автомобильными дорогами, но никак — в легализации труда. Представляется, что именно на этот аспект должно быть направлено внимание региональных властей, занимающихся борьбой с неформальной занятостью.

Наконец, нужно признать, что инновационная легализация неформальной занятости в условиях современного законодательства конфликтует с большим объемом правовых норм, в том числе гарантирующих соблюдение конституционных прав граждан. Вряд ли получится полностью преодолеть это явление, однако движение в данном направлении, очевидно, будет продолжаться, поскольку стремление к правовому обществу невозможно без соответствующих сдвигов в области формирования и развития правовой культуры труда.

Пристайный библиографический список

1. Башкатова, А. В России хотят полностью ликвидировать неформальную занятость // Независимая газета. — 2015. — 20 мая. — URL: http://www.ng.ru/economics/2015-05-20/4_job.html (дата обращения: 17.01.2017).

2. Белуза, А. Госдума в первом чтении одобрила поправки в бюджет-2016 // Российская газета. — 2016. — 21 нояб. — URL: <https://rg.ru/2016/10/21/gosduma-v-pervom-chtenii-odobrila-popravki-v-biudzheth-2016.html> (дата обращения: 17.01.2017).

3. Михайлов, А. Ю. Влияние неформальной занятости на российский рынок труда : автореф. дис. ... канд. экон. наук / А. Ю. Михайлов. — М., 2016. — 20 с.

4. Тарасова, А. Н. Неформальная занятость на рынке труда : автореф. дис. ... канд. соц. наук / А. Н. Тарасова. — Тюмень, 2004. — 24 с.

5. Терехова, А. А. Неформальная занятость на российском рынке труда : автореф. дис. ... канд. экон. наук / А. А. Терехова. — Кострома, 2007. — 23 с.

References

1. Bashkatova, A. V Rossii hotjat polnost'ju likvidirovat' neformal'nuju zanjatost' [Russia wants to completely eliminate informal employment] // Nezavisimaja gazeta. – 2015. – 20 maja. – URL: http://www.ng.ru/economics/2015-05-20/4_job.html (access date: 17.01.2017).
2. Beluza, A. Gosduma v pervom chtenii odobrila popravki v bjudzhet-2016 [The State Duma in the first reading approved amendments to the 2016 budget] // Rossijskaja gazeta. – 2016. – 21 nojab. – URL: <https://rg.ru/2016/10/21/gosduma-v-pervom-chtenii-odobrila-popravki-v-biudzhet-2016.html> (access date: 17.01.2017).
3. Mihajlov, A. Ju. Vlijanie neformal'noj zanjatosti na rossijskij rynek truda: avtoref. dis. ... kand. jekon. nauk [The influence of informal employment on the Russian labour market: authoref. dis. ... kand. ekon. sciences] / A. Ju. Mihajlov. – M., 2016. – 20 p.
4. Tarasova, A. N. Neformal'naja zanjatost' na rynke truda: avtoref. dis. ... kand. soc. nauk [Informal employment in the labour market: authoref. dis. kand. soc. sciences] / A. N. Tarasova – Tjumen', 2004. – 24 p.
5. Terehova, A. A. Neformal'naja zanjatost' na rossijskom rynke truda: avtoref. dis. ... kand. jekon. nauk [Informal employment in the Russian labour market: authoref. dis. kand. ... econ. sciences] / A. A. Terehova. – Kostroma, 2007. – 23 p.